

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра цивільного процесу

ПРАКТИКА ЄСПЛ З ПИТАНЬ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

**МАТЕРІАЛИ
круглого столу**

*м. Одеса,
5 квітня 2016 року*



Одеса
«Юридична література»
2016

Голубева Нелли Юрьевна,

*д. ю. н., профессор, зав. кафедрой гражданского процесса,
профессор кафедры гражданского права Национального университета
«Одесская юридическая академия»*

ОТЧУЖДЕНИЕ ИМУЩЕСТВА ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ НУЖД ИЛИ В СВЯЗИ С ОБЩЕСТВЕННОЙ НЕОБХОДИМОСТЬЮ: УКРАИНСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА ЕСПЧ

В соответствии со ст. 41 Конституции Украины и ст. 321 ГК Украины никто не может быть противоправно лишен права собственности или ограничен в его осуществлении. Принудительное отчуждение объектов права частной собственности может быть применено только в виде исключения и мотивировано общественной необходимостью, на основании и в порядке, предусмотренных законом, и при условии предшествоющего и полного возмещения их стоимости.

До 2009 года ЗК Украины и ГК Украины предусматривали возможность выкупа земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости, но в условиях отсутствия специального закона реализация этих норм была затруднена (ст. ст. 346, 350, 351 ГК Украины, ст. ст. 140, 146 ЗК Украины, также см. ст. 171 ЖК Украины). На решение этой проблемы направлен Закон Украины «Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, которые на них размещены, находящиеся в частной собственности, для общественных нужд или по мотивам общественной необходимости» от 17 ноября 2009 года (далее — Закон).

По концепции Закона органы исполнительной власти и органы местного самоуправления (соответственно полномочиям и в порядке, определенных Законом) имеют право выкупа земельных участков, других объектов недвижимого имущества, которые на них размещены, находящиеся в собственности физических или юридических лиц. Кроме того, Законом предусмотрен механизм принудительного отчуждением объектов недвижимого имущества по мотивам общественной необходимости, если такие нужды не могут быть обеспечены путем использования земель государственной или коммунальной собственности.

Закон различает понятие «общественная необходимость» (принудительное отчуждение ввиду «исключительной необходимости») и «общественная потребность» (принудительное отчуждение ввиду «потребности», содержание которой раскрывает Закон).

Статья 5 Закона предусматривает порядок определения выкупной цены. В Законе определен перечень общественных нужд, для которых вышеназванные органы имеют право принять решение о выкупе указанных объектов (статьи 7–9). При чем в случае неполучения согласия собственника земельного участка, других объектов недвижимого имущества, которые на нём размещены, с выкупом этих объектов для общественных нужд указанные объекты могут быть принудительно отчуждены в государственную или коммунальную собственность лишь: 1) в порядке исключения по мотивам общественной необходимости; 2) исключительно под размещение указанных в законе объектов; 3) по решению суда.

Проблема выкупа имущества в связи общественными нуждами существует во многих странах.

Пятая поправка в Конституции США гласит: «Никакая частная собственность не должна отбираться для общественного пользования без справедливого вознаграждения». Когда муниципалитет города Новый Лондон изъясил землю у собственников, чтобы отдать ее девелоперам под застройку, общественная польза была обоснована как возможность получения дополнительных средств в местный бюджет. И Верховный суд США решение поддержал [1]. Хотя этот случай скорее исключение, поскольку, как правило, общественные интересы обосновываются в случаях изъятия имущества (или ограничения пользования им) в экологических целях, в нуждах обороны.

В Украине, социальная обстановка и так достаточно напряжена, поэтому власти, как правило, только обговаривают возможность изъятия земель под общественные нужды (в Одессе давно обсуждается строительство дороги Север-Юг — скоростной дороги между двумя районами города, в Запорожье власти планируют отселить жителей острова Хортица, дома которых находятся на территории Национального заповедника и др.). Из реализованных проектов можно назвать строительство автодороги «Киев-Одесса» (в Едином реестре судебных решений можно найти несколько десятков решений относительно присуждения соответствующей компенсации, а также решений о признании права постоянного пользования определенными участками земли в Любашевском районе Одесской области Службой автомобильных дорог).

Часто общественные нужды обосновываются необходимостью строительства объектов для обеспечения организации масштабных спор-

тивных событий. Так, в Китае ради Олимпийских игр сносились целые кварталы без выплаты соответствующей компенсации и не смотря на протесты собственников.

ЕСПЧ рассмотрел жалобу в отношении РФ, касающуюся незаконного, с точки зрения истцов, изъятия земель под олимпийское строительство. Заявители (несколько жителей Сочи) были членами лодочного кооператива, созданного в 1991-м для постройки и использования эллингов на побережье. Землю под строительство лодочных ангаров рыбакам и яхтсменам выделило государство, муниципалитет Сочи выдал все необходимые разрешения на постройку эллингов в период с 1993 по 1998 г. Однако в 2012 году, в период подготовки к Олимпиаде-2014, администрация города подала в суд на заявителей, утверждая, что до 2010 года муниципалитету земли, о которых идет речь, не принадлежали и поэтому созданные на территории постройки, возведенные членами кооператива на собственные средства, должны быть признаны незаконными и уничтожены (что и произошло в 2012 году). К сожалению, ЕСПЧ по существу не рассматривал заявление, поскольку решил, что жалоба была подана несвоевременно (с пропуском срока). По приблизительным оценкам, всего в связи со строительством олимпийских объектов в районе Сочи переселили около 1000 семей, при этом судебными разбирательствами дело заканчивалось более чем в 14 % случаев [2].

Закон Украины от 19 апреля 2007 г. «Об организации и проведении финальной части чемпионата Европы 2012 года по футболу в Украине» также предусматривал выкуп объектов права частной собственности по мотивам общественной необходимости (ст. 146). Кабинет Министров Украины для реализации указанного Закона утвердил соответствующую Государственную программу, определившую, между прочим, улучшение транспортной инфраструктуры (например, строительство, реконструкцию автомобильных дорог). Безусловно, выполнение таких масштабных работ связано с изъятием прилегающих к этим объектам земельных участков, а также со сносом жилых домов и строений, расположенных на той же территории [3, с. 405].

Из найденных в Едином реестре судебных решений, не удалось найти собственно споров по поводу изъятых объектов собственности, однако много споров по расторжению договоров аренды в связи с реконструкцией вокзального комплекса станции Донецк. Предусматривалось также изъятие имущества в связи с общественными нуждами и Законом Украины от 22 декабря 2006 г. «О комплексной реконструкции кварталов (микрорайонов) устаревшего жилищного фонда», однако практической реализации закон не получил.

Таким образом, проблема изъятия имущества для общественных нужд является актуальной для многих стран мира. Не обошел вниманием эту проблему и ЕСПЧ. Первый протокол к Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод (далее — Конвенция) определяют, что: «...Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом или общими принципами международного права...» (ст. 1).

ЕСПЧ за последние годы выработал критерии, при которых лишение права собственности считается допустимым.

Во-первых, ограничение права собственности исходя из положений ст. 1 Первого протокола к Конвенции, может быть оправданным только в тех случаях, когда оно вызвано «общественными» или «общими» интересами. В практике ЕСПЧ эти понятия чаще совпадают. То есть экспроприация должна отвечать законной цели в интересах общества (концепция дозволенного вмешательства).

Практика ЕСПЧ достаточно хорошо развита в области городского планирования, где государственные органы могут пользоваться широкими дискреционными полномочиями в области планирования и особенно в крупных городах. Определение публичного и государственного интереса также разнится от страны к стране, поскольку государства пользуются широкими дискреционными полномочиями (*wide margin of appreciation*) по применению норм Конвенции в этой области [4, с. 55].

В деле «Джеймс и другие против Объединенного Королевства» (1986) заявители были управляющими имуществом герцога Вестминстерского, в собственности которого находилось 2000 домов в Лондоне. При этом заявители жаловались, что стоимость указанного имущества существенно снизилась вследствие вступления в силу Закона 1967 г. о реформе арендных отношений, предоставлявшего долгосрочным арендаторам (на правах долгосрочной аренды — не менее 21 года) возможность приобрести право собственности на арендованное имущество по цене, ниже рыночной. В результате принудительной продажи приблизительно 80 арендаторам в Лондоне, использовавшим свое право приобрести арендованное ими имущество, герцог потерял около 2 млн фунтов стерлингов в сравнении с рыночной стоимостью этого же имущества. Заявители утверждали, что соответствующий закон не может считаться отвечающим «общественным» интересам, поскольку имущество перешло не в собственность всего общества. При этом, они настаивали на том, что переход имущества от одного лица к другому в принципе не может осуществляться в «общественных» интересах. Но ЕСПЧ не согласился с этим доводом и признал, что принудительный переход права соб-

ственности от одного лица к другому может осуществляться на основании законной цели в «общественных» интересах. Поэтому, не найдя нарушений права собственности, ЕСПЧ дополнительно определил, что «...понятие «общественный» интерес обязательно имеет расширенное толкование... Отчуждение собственности, осуществляющееся согласно законодательной, социальной экономической политике или с другой целью, может отвечать «общественным» интересам, даже если общество в целом непосредственно не использует эту отчужденную собственность или не владеет ею» [3, с. 405].

В деле «Зважинский против Польши» (1996), наоборот, ЕСПЧ не увидел общественного интереса в изъятии имущества. Так, в 1952 г. дом, принадлежавший отцу заявителя, был отчужден в государственных интересах, что оспаривалось отцом, а потом и заявителем. В 1993 г. административный суд отменил действительность отчуждения — заявителю было возвращено право собственности на дом. Однако из-за иска, поданного в 1992 г. Казной государства от имени регионального управления полиции, которое занимало указанный выше дом и отстаивало свое право собственности по давности, дом не был возвращен. ЕСПЧ отметил, что было допущено явное вмешательство в право заявителя на мирное владение своим имуществом, а именно: региональное управление полиции и дальше продолжало занимать этот дом, несмотря на решение административного органа. В этом деле суд не нашел «государственного» интереса, чтобы оправдать лишение собственности. Суд отметил, что когда встает вопрос обеспечения общих интересов, на органы государственной власти возложена обязанность действовать должным образом и с высочайшей последовательностью. Кроме того, государство как хранитель публичного порядка имеет моральный долг быть образцом и обязано заботиться о том, чтобы его органы, которые отвечают за защиту публичного порядка, обеспечивали соблюдение этой обязанности [5, с. 91–92].

Во-вторых, вмешательство в право собственности допускается при достижении разумной «соразмерности» (справедливого баланса) между используемыми инструментами и той целью, на которую направлено любое мероприятие, лишаящее лицо собственности.

ЕСПЧ в решении «Спорронг и Лённрот против Швеции» (1982) установил, что г-жа М. Спорронг, г-н С.-О. Спорронг и г-жа Б. Атмер являются собственниками участка земли центральном районе Стокгольма, на котором стоит строение, возведенное в 60-х годах прошлого века. В июле 1956 г. Правительство выдало муниципалитету разрешение на отчуждение 164 земельных участка. Предполагалось построить путе-

провод и создать в этой зоне стоянку для автомобилей. Правительство установило 5-летний срок, до окончания которого муниципалитет должен был совместно с собственниками участка определить в Земельном суде сумму компенсации. Этот срок продлевался в 1961 г., 1964 г. и 1969 г., в последнем случае на 10 лет. В мае 1979 г. разрешение было отменено по просьбе муниципалитета, который в то время проводил политику снижения числа автомобилей в городе и сохранения существующей схемы застройки. В период с 1954 г. по 1979 г. на рассматриваемые земельные участки распространялись также запрещения на строительство. На владение г-жи И. М. Лоннрот, которое также расположено в центре Стокгольма, разрешение на отчуждение распространялось с 1971 г. по 1979 г., а запрещение на строительство с 1968 г. по 1980 г. Это владение 17 раз выставлялось на рынок для продажи, но потенциальные покупатели отказывались от сделки после консультаций с муниципальными властями. Заявители утверждали, что продолжительность периода, в течение которого действовали разрешения на отчуждение, сопровождавшиеся запрещениями на строительство, нанесла ущерб их недвижимости.

Заявители не оспаривали законности разрешений на отчуждение и запрещений на строительство как таковых. Их не устраивала продолжительность сроков, предоставленных муниципалитету Стокгольма для установления в суде размера компенсации за отчуждение. В решении ЕСПЧ отмечено, что суд должен определить, было ли соблюдено справедливое равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности (см. *mutatis mutandis* решение от 23 июля 1968 г. по делу «О языках в Бельгии»). При этом суд отметил, что меры, предпринятые правительством создали ситуацию, которая нарушила справедливый баланс, который должен устанавливаться между защитой права собственности и требованиями общественного интереса (п. 73 решения).

Разумное равновесие должно сохраняться между общими интересами общества и требованиями соблюдения основных прав человека («АГО-СИ против Объединенного Королевства» (1986).

Решение вопроса о том, были ли данные решения и действия, пусть даже предпринятые в публичном интересе, соразмерны преследуемой цели часто находило ответ в решениях ЕСПЧ. Так, в деле Пиалопулос и другие против Греции (2002) ЕСПЧ постановил, что действия властей не были соразмерны цели защиты окружающей среды в силу того, что заявителю не были компенсированы убытки, и присудил, среди прочего, компенсацию в размере 3 850 000 евро, составляющих упущенную

выгоду. В деле Элиа Срл против Италии ЕСПЧ присудил компании-заявителю 1 млн евро в счет материального ущерба, указав, что соответствующие ограничения в области планирования и застройки территории возложили на заявителя чрезмерное бремя.

Концепция в смысле нахождения такой разумной «соразмерности» (fair balance) между интересами всего сообщества, или публичными интересами, и интересами заявителя, достаточно часто используется в практике ЕСПЧ. Вопрос указанной пропорциональности определяет, предоставляется ли преимущество определенным интересам общества, или же возлагается на лицо дополнительное бремя (excessive burden), вызванное вмешательством в собственность. «Справедливая сбалансированность» между интересами государства и лица заключается в том, что бремя, причиненное вмешательством в интересы лица обществом, должно быть превышено или достаточно компенсироваться процедурами или определенными формами, или мерами с ослаблением «бремени» [3, с. 406].

Принцип «справедливого равновесия» не нужно рассматривать исключительно как необходимость обязательного достижения «социальной справедливости» в каждом конкретном деле. Этот принцип предусматривает наличие разумного соотношения между целью и средствами, которые используются. Если на лицо возлагается «значительное индивидуальное бремя, то справедливый баланс не найден («Брумареску против Румынии» (1999), «Трегубенко против Украины» (2004)) [6, с. 110].

В-третьих, цель должна быть достигнута или избранные способы лишения права собственности должны быть надлежащими, то есть способны в принципе достичь цели (п. 38 «Прессос Компания Навьера А. О. и другие против Бельгии» (1995)).

В-четвертых, должна быть выплачена справедливая компенсация. В деле «Джеймс и другие против Объединенного Королевства» (1986) ЕСПЧ указал, что изъятие имущества без оплаты суммы, которая отвечает его действительной стоимости, является несоизмеримым вмешательством. Такую мысль ЕСПЧ подтверждал во многих других делах (например, см. дело «Литгоу и другие против Объединенного Королевства» (1986), где суд указал, что экспроприация без компенсации может оправдываться только в исключительных случаях; в деле Скордино против Италии (2006) ЕСПЧ установил, что сумма компенсации за экспроприированную землю является неадекватной, не отвечающей рыночной стоимости и не может быть оправдана широкими социальными реформами как в деле «Джеймс против Объединённого королевства»).

В деле «Ян и другие против Германии» (2005) ЕСПЧ наоборот оправдал отсутствие компенсации. Заявители — наследники новых вла-

дельцев земли, конфискованной после Второй мировой войны в ходе земельной реформы, которая проводилась в советской зоне оккупации Германии. После воссоединения Германии, в 1992 году, был принят закон, установивший, что наследники новых владельцев земельных участков, которые не использовали принадлежащие им земельные угодья в сельскохозяйственных, лесоводческих целях или в целях производства продуктов питания по состоянию на 15 марта 1990 г. или не использовали землю в этих целях в предыдущие десять лет, обязаны были возвратить землю государству. От тех, кто не отвечал этим требованиям, потребовали в судебном порядке вернуть землю государству без какой-либо компенсации. ЕСПЧ отметил, что в этом «уникальном контексте воссоединения Германии отсутствие компенсации не нарушает справедливый баланс».

Таким образом, учитывая требования национального законодательства, а также выводы ЕСПЧ, лишение права частной собственности должно отвечать законности, исключительности, справедливости, разумности, соблюдению баланса интересов собственника и общества, обоснованности (лишение права частной собственности может осуществляться при необходимости удовлетворения интересов общества), разумной соразмерности, гласности, лишение собственности только на основании решения суда.

Нужно констатировать, что одной из проблем правоприменения как в Украине, та и других странах, является соотношение между публичными и частными интересами. Этот вопрос тревожит умы ученых со времен римского права. Большую роль в определении критериев разумного баланса между ними сыграли решения ЕСПЧ за последние десятилетия, однако наука конституционного, гражданского, уголовного и других отраслей права вряд ли когда-либо откажется от исследований в этой области, поскольку актуальности она еще долго не утратит.

Л и т е р а т у р а

1. Новый закон: скоро и вашу землю отобрать смогут [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://cripo.com.ua/?sect_id=3&aid=69125.
2. ЕСПЧ отправил жителей Сочи решать земельные вопросы в российские суды [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.ru/story/view/119191>.
3. Жилищный кодекс Украины : науч.-практ. коммент. / под ред. Е. О. Харитонов, Н. Ю. Голубевой. — Х. : Одиссей, 2009. — 480 с.
4. Мармазов В. Є. Актуальні проблеми захисту права власності в практиці Європейського суду з прав людини та її вплив на правову систему України : навч.-метод. посіб. для суддів / В. Є. Мармазов, А. М. Мірошниченко, П. В. Пушкар. — К. : [ТОВ «Гештальт Консалтинг Груп» ДП «Зовнішторгвидав України»], 2009. — 392 с.

5. Коссак В. Експропріація і вилучення майна: європейська судова практика на досвіді Польщі // Право власності: європейський досвід та українські реалії : зб. доп. і матеріалів Міжнар. конф. — К. : ВАІТЕ, 2015. — С. 88–92.

6. Майданик Р. Пропорційність (співмірність) і право власності: доктрина і судова практика // Право власності: європейський досвід та українські реалії : зб. доп. і матеріалів Міжнар. конф. — К. : ВАІТЕ, 2015. — С. 107–129.

Ульянова Галина Олексіївна,

*д. ю. н., доцент кафедри права інтелектуальної власності
та корпоративного права Національного університету
«Одеська юридична академія»*

СВОБОДА ТВОРЧОСТІ ТА ЇЇ ОБМЕЖЕННЯ У РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Право громадян свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості, свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань гарантується Конституцією України.

Свобода творчості дозволяє суб'єкту права діяти відповідно до своїх внутрішніх переконань, які можуть відрізнятися від загальноприйнятих вимог, у тому числі юридично встановлених. Однак якщо суб'єкт претендує на суспільну, зокрема, державну оцінку своєї діяльності, він повинен співвідносити свою поведінку із загальноприйнятою моделлю поведінки [1, с. 17].

Ураховуючи поетапність творчої діяльності свобода творчості може бути поділена на декілька видів. Свобода створення твору передбачає вибір творцем сфери творчої діяльності, виду творів, тематики, залучення до творчого процесу співавторів, створення об'єкту за власною ініціативою чи за замовленням, для задоволення власних потреб або поширення у суспільстві тощо.

Свобода обнародування, використання результатів інтелектуальної власності, є більш обмеженою, що пов'язано з дотриманням інтересів держави, суспільства, а також суб'єктів, чий права можуть бути порушені внаслідок таких дій. У зв'язку з чим актуального значення набуває питання можливості та доцільності встановлення обмежень у сфері творчої діяльності.

Обмеження свободи творчості мають різний характер, джерело походження та мету, у зв'язку із чим видається можливим розділити їх на три категорії. По-перше, це обмеження, які встановлюються творцем,